

## **Pronaf: uma análise da evolução das fontes de recursos utilizadas no programa**

Bruno Martarello De Conti  
Fábio Brener Roitman

<http://www.bndes.gov.br/bibliotecadigital>

# **Pronaf: uma análise da evolução das fontes de recursos utilizadas no programa**

**Bruno Martarello De Conti**  
**Fábio Brener Roitman\***

## **Resumo**

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) utiliza recursos provenientes de fontes diversas. Ao longo do tempo, houve profundas mudanças na participação dessas fontes no programa, mas a redução de recursos de uma fonte foi, em geral, mais do que compensada pelo aumento de recursos de outra, o que permitiu a expansão dos financiamentos no âmbito desse programa. O presente artigo propõe-se a estudar as fontes de recursos do Pronaf e busca explicar como as alterações nessas fontes evitaram a falta de recursos para a expansão do programa. Apresentam-se, também, dados relativos à participação do BNDES no Pronaf. Destaca-se, ainda, que as operações do Pronaf feitas pelo BNDES representam para o Tesouro Nacional custos de equalização menores do que aqueles relativos a operações equalizáveis de outras instituições financeiras.

---

\* Economistas do BNDES. Os autores agradecem os comentários e as sugestões de Guilherme Maia, William Saab, Eriksom Lima e Paula Fogacci, bem como a colaboração de Edgar Poubel, Geraldo Smith, Rodrigo Cardoso, Luiz Carlos Galvão, Altino Jóia e Daniel Barros, isentando-os, porém, de eventuais falhas remanescentes. Agradecem, ainda, o valioso apoio da estagiária Carla Soares na coleta e no tratamento dos dados, muitos deles gentilmente disponibilizados pela SAF/MDA. Este artigo é de exclusiva responsabilidade dos autores, não refletindo, necessariamente, a opinião do BNDES.

## **Abstract**

Resources used for funding the National Program for the Strengthening of Family Farming (Pronaf) come from different public and private sources. The contribution of each of these sources has significantly changed over time, but the decrease in the amounts from traditional sources was more than offset by the rise of the resources deriving from other sources, allowing the expansion of the Program. Moreover, data concerning BNDES' participation on Pronaf are presented. Finally, the paper argues that, regarding Pronaf, the costs for the Treasury with BNDES' operations are lower than the ones of other financial institutions that operate with the same sources.

## Introdução

A expressão “agricultor familiar”, utilizada a partir da década de 1990, foi formalmente definida pela Lei 11.326/06 como sendo o produtor que atende, simultaneamente, aos seguintes requisitos: (i) não possui área maior do que quatro módulos fiscais;<sup>1</sup> (ii) utiliza preponderantemente mão de obra da própria família em seu estabelecimento; (iii) possui renda familiar originada primordialmente de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento; e (iv) dirige com sua família o estabelecimento. Com base nos dados do Censo Agropecuário 2006 e na definição contida na Lei 11.326, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) classificou como de agricultura familiar 4,4 milhões de estabelecimentos agropecuários, o que corresponde a 84,4% do total existente no Brasil. Nos estabelecimentos de agricultura familiar, estavam ocupados 12,3 milhões de pessoas ou 74,4% do pessoal ocupado nos estabelecimentos agropecuários do país. Relativamente ao valor total da produção agropecuária apurada pelo Censo, 38% foram oriundos de estabelecimentos de agricultura familiar, cuja participação foi mais intensa (superior a 50%) na produção de alguns alimentos básicos, tais como mandioca, feijão e leite [IBGE (2009)].

Os dados do Censo Agropecuário 2006 revelam a importância da agricultura familiar como geradora de ocupação, alimentos e renda. Porém, é preciso considerar a grande heterogeneidade no universo dos agricultores familiares. Evidência disso, mostrada pelo Censo Agropecuário 2006, é que 31% dos estabelecimentos de agricultura familiar não tiveram, no ano da pesquisa, receita oriunda de atividades

---

<sup>1</sup> Expresso em hectares, módulo fiscal é uma medida fixada para cada município, levando-se em conta fatores como tipo de exploração predominante e renda obtida. Por exemplo: em Benjamin Constant (AM), o módulo fiscal é de 100 hectares; em Chapecó (SC), o módulo fiscal é de 20 hectares.

realizadas no estabelecimento. Nesse sentido, a agricultura familiar parece estar, ainda, muito aquém de seu potencial de geração de alimentos e renda.

É possível arrolar várias razões pelas quais o fortalecimento da agricultura familiar contribui para o desenvolvimento do país. Ela pode propiciar a inserção produtiva do elevado contingente de famílias em situação de pobreza no meio rural, sendo, nesse aspecto, um meio de torná-las menos dependentes de programas de transferência de renda.<sup>2</sup> Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social, 54% da População Economicamente Ativa (PEA) inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais em outubro de 2008 eram trabalhadores rurais. Ademais, o crescimento da agricultura familiar tende a gerar desenvolvimento regional, ajudando a dinamizar municípios do meio rural caracterizados pelo êxodo de suas populações. Além disso, a agricultura familiar contribui para a segurança alimentar do país. Por sua vez, o aumento da oferta de alimentos tem efeitos positivos para a estabilidade de preços e a preservação do salário real.

A questão do crédito é delicada no setor agrícola, já que se trata de um setor com risco elevado, sujeito a fenômenos climáticos e a grande oscilação de preços. A dificuldade na obtenção de crédito é agravada para os agricultores familiares: muitos são descapitalizados, não dispõem de garantias adequadas e não têm histórico de crédito. Considerando-se, além disso, os problemas de informação assimétrica, característicos do mercado de crédito (seleção adversa e risco moral), o resultado tende a ser o racionamento de crédito aos agricultores familiares. De fato, diversos autores apontam que a aplicação dos recursos do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) foi concentrada, em termos regionais e de produtores assistidos. Desde

---

<sup>2</sup> Para uma avaliação das possíveis sinergias entre o Programa Bolsa Família e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), ver Alonso e Sant'Ana (2010).

1965, quando o SNCR foi criado, uma parcela pequena do crédito foi direcionada a agricultores familiares [Bittencourt (2003); Schroder (2005); Silva (2006)].

Como setor importante, mas com dificuldade de acesso ao crédito, a agricultura familiar passou a ser alvo de uma política pública específica a partir de 1996, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Trata-se de um programa do governo federal cuja finalidade, de acordo com seu decreto de criação, é “promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda” (Decreto 1.946, de 28 de junho de 1996).

Inicialmente, o Pronaf tinha três linhas de atuação: Infraestrutura e Serviços Municipais; Capacitação; e Crédito, das quais a última é o objeto de estudo deste artigo. Em sua modalidade Crédito, o Pronaf dispõe de linhas com taxas de juros inferiores às de mercado e em condições mais favoráveis do que as vigentes no crédito rural convencional. Os financiamentos podem ser concedidos de forma individual ou coletiva e destinam-se a custeio, investimento ou integralização de cotas-parte em cooperativas de produção. No âmbito do Pronaf, podem ser financiadas não apenas atividades agropecuárias, mas também o agronegócio familiar, a produção artesanal e o turismo rural, desde que explorados mediante emprego direto da força de trabalho da família produtora rural.

Durante seus 15 anos de vigência, o Pronaf parece ter se consolidado como política de Estado. O programa se expandiu e ganhou porte significativo. No ano-safra<sup>3</sup> 2009-2010, os financiamentos

---

<sup>3</sup> Período que compreende os últimos seis meses de um ano e os primeiros seis meses do ano seguinte.

no âmbito do Pronaf somaram R\$ 10,6 bilhões, em um total de 1,4 milhão de operações.

O principal banco operador do programa é o Banco do Brasil (BB), que vem desempenhando, historicamente, o papel de instituição financeira mais utilizada para o crédito rural no país. No ano-safra 2009-2010, o BB foi responsável por mais de 70% do montante financiado no âmbito do Pronaf. Sua atuação se dá em linhas para investimento e, com peso relativo ainda maior, no crédito de custeio.

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) opera o Pronaf desde o ano-safra 1996-1997, isto é, praticamente desde o início do programa. Os recursos, repassados aos agentes financeiros credenciados para serem emprestados aos agricultores familiares, eram, até 2007, apenas para investimento. A partir desse ano, o BNDES passou a operar, também, o crédito de custeio. Nesse caso, os recursos são repassados necessariamente a cooperativas centrais de crédito credenciadas como agentes financeiros do BNDES.

O Pronaf tem sido recorrentemente avaliado por inúmeros autores e instituições.<sup>4</sup> Apesar das visões distintas, há uma opinião praticamente consensual<sup>5</sup> de que, embora tenha limitações, o Pronaf representa um considerável avanço por ter sido a primeira política pública de apoio à agricultura familiar. A maior parte da extensa literatura relativa ao programa concentra-se na questão da aplicação dos recursos. Fecamp (2002), Magalhães *et al.* (2006), Mattei *et al.* (2007), entre outros, tratam dos impactos do Pronaf; Silva (2006) e Sousa e Valente Júnior (2006) abordam a distribuição regional do crédito. Poucos, porém, são os trabalhos que estudam as fontes de recursos do Pronaf – dois exemplos são Bittencourt (2003) e Freitas de Sá (2009).

Apesar do pouco destaque dado pela literatura, a questão das fontes de recursos é crucial para a continuidade da expansão do Pronaf.

---

<sup>4</sup> Para um mapeamento dos trabalhos sobre o Pronaf escritos nos primeiros 10 anos de sua existência, ver Mattei (2006).

<sup>5</sup> A voz dissonante é a da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) – cf. CNA (2010).

Como as taxas de juros do programa são inferiores às de mercado – e, em alguns casos, abaixo também do custo de captação dos bancos –, são necessárias fontes públicas, bem como incentivos para que fontes privadas sejam utilizadas no Pronaf. Entre as fontes públicas, estão os recursos orçamentários e vários fundos públicos, cada qual com uma dinâmica e um processo decisório próprio no que tange à destinação de recursos ao programa. Constituem fontes privadas os recursos captados por instituições financeiras e obrigatoriamente destinados ao crédito rural, cabendo a elas a decisão de utilizá-los ou não para o Pronaf. Portanto, a disponibilidade de recursos para o programa é potencialmente instável, pois está sujeita às peculiaridades das várias fontes. De fato, ao longo do tempo, houve profundas mudanças na participação das fontes do Pronaf, mas a redução de uma fonte foi, em geral, mais do que compensada pelo aumento de recursos de outra, o que permitiu a expansão dos financiamentos do programa.

O presente artigo propõe-se a estudar as fontes de recursos do Pronaf, buscando explicar como as alterações no montante destinado por cada uma delas evitaram a falta de recursos para sua expansão. Uma das contribuições deste artigo é fornecer uma série histórica que permita avaliar a participação do BNDES no Pronaf a cada ano-safra, já que nas bases de dados existentes – Anuário Estatístico do Crédito Rural e base de dados do Crédito Pronaf –, os dados relativos aos financiamentos do programa com recursos oriundos do BNDES são inexistentes ou estão incompletos. Os dados aqui apresentados mostram que o BNDES teve atuação importante no Pronaf no início do programa, entre os anos-safra 1996-1997 e 2000-2001, e no período mais recente, a partir do ano-safra 2006-2007.

O artigo está dividido em quatro seções, além desta Introdução. Na primeira, caracteriza-se a expansão do Pronaf. Uma discussão sobre as particularidades e o processo decisório inerente a cada fonte de recursos do programa é o tema da segunda seção. Em seguida,



apresenta-se a evolução na composição dos recursos do Pronaf. A quarta seção dedica-se à questão da equalização de encargos financeiros. Algumas considerações finais encerram o artigo.

## **A expansão do Pronaf**

Nos seus 15 anos de vigência, o Pronaf se expandiu bastante. O crescimento dos financiamentos sintetiza uma expansão em vários aspectos: criação de inúmeras linhas de crédito no âmbito do programa, ampliação do universo de potenciais beneficiários e institucionalização de programas de garantia atrelados ao Pronaf. Paralelamente, as taxas de juros dos financiamentos foram reduzidas.

No Gráfico 1, são mostrados números que revelam essa expansão do Pronaf. A partir do ano-safra 2003-2004, o valor financiado cresceu acentuadamente, indicando a decisão política do governo recém-empossado de expandir o programa. O valor financiado ultrapassou R\$ 10 bilhões no ano-safra 2008-2009 e se manteve nesse patamar em 2009-2010.<sup>6</sup> O comportamento do número de contratos é um pouco diferente daquele apresentado pelo valor financiado. Há aumento até o ano-safra 2005-2006, quando foram registrados 1,9 milhão de contratos no âmbito do Pronaf, e, em seguida, redução, tendo havido, em 2009-2010, 1,4 milhão de contratos. Associada à queda do número de contratos está uma tendência de elevação do valor médio dos financiamentos. No ano-safra 2001-2002, o valor médio dos financiamentos foi de R\$ 2,3 mil; em 2009-2010, passou a R\$ 7,8 mil – aumento explicado, em parte, pela elevação dos limites de financiamento permitidos no âmbito do programa.

Cabe destacar que os dados contidos no Gráfico 1, bem como a maior parte dos dados apresentados neste artigo, são provenientes da

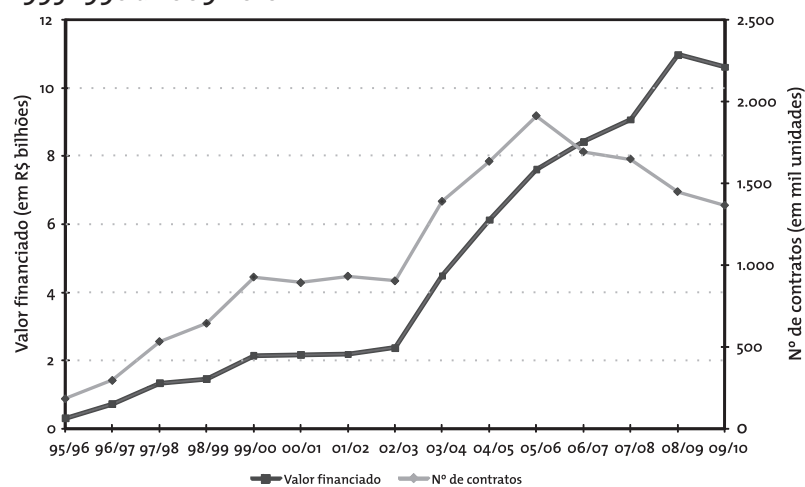
---

<sup>6</sup> A estagnação observada em 2009-2010, porém, ainda precisa ser confirmada, já que os dados relativos a esse ano-safra ainda não estão totalmente atualizados. Se confirmada, uma possível explicação seria a significativa elevação do valor financiado observada em 2008-2009, quando foi criada a linha Pronaf Mais Alimentos.

base de dados do Crédito Pronaf, sob responsabilidade da Secretaria de Agricultura Familiar, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (SAF/MDA). Tal base de dados é abastecida por informações prestadas pelos principais bancos operadores do Pronaf; dados relativos aos demais bancos são fornecidos pelo Banco Central do Brasil (Bacen). Um problema da base de dados do Crédito Pronaf é o fato de as informações de algumas instituições não estarem atualizadas. Mesmo assim, essa base de dados é considerada preferível em relação aos Anuários Estatísticos do Crédito Rural, que utilizam informações prestadas pelas instituições financeiras ao Bacen por meio do Registro Comum de Operações de Crédito Rural (Recor). Como não era obrigatório o registro no Recor de operações de investimento do Pronaf, os dados dos Anuários Estatísticos do Crédito Rural tendiam a subestimar os financiamentos do Pronaf.

Gráfico 1

**Pronaf: valor financiado e número de contratos – anos-safra 1995-1996 a 2009-2010**



Fonte: Base de dados do Crédito Pronaf – SAF/MDA.

Nota: Extraído da base de dados em 4.2.2011. Essa base é abastecida por informações prestadas por diversas instituições, com os dados atualizados até julho de 2006 (BNDES); junho de 2009 (Bacen); outubro de 2009 (Basa); julho de 2010 (BB, Banco do Nordeste, Bansicredi e Bancoob).

A expansão do Pronaf esteve associada à criação de linhas no âmbito do Programa voltadas a finalidades específicas. Foram criadas, entre outras, as linhas Pronaf Agroindústria, Pronaf Agroecologia e Pronaf Mais Alimentos. Iniciada no ano-safra 2008-2009, a linha Pronaf Mais Alimentos tem sido muito utilizada para a compra de tratores, por ter um limite de crédito mais elevado (R\$ 130 mil, segundo as regras para o ano-safra 2010-2011). Foram estabelecidas condições especiais de crédito para jovens e mulheres, assim como para agricultores familiares pertencentes aos grupos A e B do Pronaf. O grupo A é formado por agricultores familiares assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária e beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário; o grupo B é constituído pelos agricultores familiares mais pobres, com renda familiar anual inferior a R\$ 6 mil (valor aplicável ao ano-safra 2010-2011).

A ampliação do universo de potenciais beneficiários do Pronaf foi resultado de sucessivas autorizações que permitiram que agricultores familiares com renda mais alta passassem a ser enquadrados no Programa. Atualmente, o critério de renda estabelece que podem acessar crédito por meio do programa agricultores familiares com renda familiar anual de até R\$ 110 mil.<sup>7</sup> Por outro lado, desde 1996, não foram alterados os critérios de enquadramento relativos ao tamanho do estabelecimento – até quatro módulos fiscais – e número de empregados permanentes – até dois.

A criação de programas de garantia atrelados ao Pronaf constituiu outra vertente de expansão do Programa. Instituído em 2004, o Proagro Mais, também conhecido como Seguro da Agricultura Familiar (Seaf), é uma espécie de seguro para o mutuário do Pronaf. Em caso de fenômenos naturais, pragas ou doenças na lavoura, o

---

<sup>7</sup> Valor aplicável ao ano-safra 2010-2011. Para o cálculo da renda, excluem-se eventuais benefícios sociais e previdenciários e aplicam-se rebates, isto é, descontos, de acordo com a atividade praticada.

agricultor que contrata o Proagro Mais é exonerado de obrigações financeiras relativas ao financiamento e ainda recebe uma indenização sobre os recursos próprios empregados. O Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), criado em 2006, garante aos produtores de determinadas culturas que contratam financiamentos no âmbito do Pronaf um desconto no pagamento do financiamento, caso o preço de mercado do produto financiado esteja abaixo de seu preço de garantia. Proagro Mais e PGPAF têm em comum o fato de serem exclusivos para mutuários do Pronaf. A diferença entre eles é que, ao contrário do Proagro Mais, o PGPAF é gratuito e os custos com o programa são assumidos pelo Tesouro Nacional.<sup>8</sup>

Associada à expansão do Pronaf, houve uma gradual redução das taxas de juros praticadas no programa. Nas operações convencionais de custeio ou investimento realizadas no ano-safra 2010-2011, as taxas de juros variam entre 1% a.a. e 4,5% a.a., crescendo conforme o valor do financiamento. Para os grupos A e B do Pronaf, aplicam-se juros de 0,5% a.a. e bônus de adimplência de 40% e 25%, respectivamente.

## **As fontes de recursos do Pronaf**

Verificou-se na seção anterior que o montante de recursos destinado ao Pronaf aumentou expressivamente, sobretudo a partir do ano-safra 2003-2004. Uma análise precipitada poderia concluir que esse crescimento é mero fruto da expansão econômica verificada no país desde então. É necessário perceber, porém, que os recursos utilizados no programa são provenientes de fontes diversas, com dinâmicas muito peculiares. Contando inicialmente apenas com um percentual dos

---

<sup>8</sup> Para mais detalhes sobre o Proagro Mais, o PGPAF e outros programas governamentais de gestão do risco agrícola, ver Maia *et al.* (2010).

recursos obrigatórios relativos aos depósitos à vista – a serem explicados a seguir –, o programa passou paulatinamente a utilizar, também, recursos oriundos de outras fontes, quais sejam, Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), Poupança Rural, recursos próprios de bancos cooperativos, recursos ordinários do BNDES, Fundos Constitucionais e Orçamento Geral da União.

É imperativo, portanto, que essas distintas fontes sejam analisadas isoladamente, de forma a evidenciar aquelas que vêm contribuindo para a expansão do programa. Essa análise será feita na seção seguinte, mas se tornará mais clara se precedida de uma apresentação dessas diversas fontes, bem como de uma discussão sobre o processo decisório de alocação de recursos subjacente a cada uma delas.

Embora seja um programa específico, criado para atender a um grupo de agricultores com demandas muito particulares, como visto na Introdução, o Pronaf é parte do arcabouço mais geral do crédito rural brasileiro, sujeitando-se, portanto, às regras que compõem o Manual de Crédito Rural (MCR). O crédito rural foi institucionalizado no Brasil em 1965, por meio da Lei 4.829. Dada a relutância das instituições financeiras na concessão voluntária de crédito ao setor rural, a referida lei definiu que as instituições que compõem o Sistema Nacional de Crédito Rural deveriam aplicar em operações de crédito rural uma proporção fixa – determinada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) – dos recursos com que operam. As exigibilidades que interessam aos propósitos deste artigo são aquelas relativas aos depósitos à vista e à poupança rural, já que constituem fontes importantes de recursos ao Pronaf.<sup>9</sup>

Os recursos destinados ao crédito rural em função da exigibilidade incidente sobre os depósitos à vista são chamados de Recursos Obrigatórios. Por estarem definidos na seção 6.2 do Manual de Cré-

---

<sup>9</sup> A Caderneta de Poupança Rural foi criada em 1986, como se verá adiante.

dito Rural, são também chamados de MCR 6.2. Segundo as normas vigentes para o ano-safra 2010-2011, as instituições financeiras devem manter aplicados em operações de crédito rural, a título de recursos obrigatórios, cerca de 29%<sup>10</sup> do valor de seus depósitos à vista.<sup>11</sup> Estão dispensados da exigibilidade bancos sem carteira comercial, cooperativas e sociedades de crédito, bancos de desenvolvimento e a Caixa Econômica Federal (CEF). Nos empréstimos que utilizam como fonte os recursos obrigatórios, a taxa de juros não pode exceder um teto – atualmente de 6,75% a.a. É normal que as instituições financeiras prefiram utilizar essa fonte em operações com taxas de juros próximas ao teto permitido a usá-la para financiamentos com juros menores, como no caso do Pronaf. Para confrontar essa tendência e direcionar parte dos recursos obrigatórios para o Pronaf (e também para outros programas de crédito), foram criadas as subexigibilidades, ou seja, exigibilidades no interior dos recursos obrigatórios.

A criação do Pronaf esteve associada justamente à fixação de uma subexigibilidade. Segundo a Resolução CMN 2.191/95, que instituiu o Pronaf,<sup>12</sup> ao menos 20% dos recursos obrigatórios deveriam servir aos financiamentos sob o amparo do programa. Esse percentual foi, aos poucos, sendo relaxado<sup>13</sup> até sua completa extinção, ainda em agosto de

---

<sup>10</sup> O percentual de exigibilidade, aumentado em novembro de 2008 em reação à contração do crédito, será reduzido gradualmente até retornar, em 2014, ao padrão histórico de 25%.

<sup>11</sup> O valor exato da exigibilidade, no ano-safra 2010-2011, corresponde a 29% da média aritmética do Valor Sujeito a Recolhimento relativo aos recursos à vista, apurado no período de cálculo de 1º.6.2010 a 31.5.2011 (Manual de Crédito Rural, 6.2). Os depósitos à vista respondem pela maior parcela do Valor Sujeito a Recolhimento, que recebe essa denominação por ser, também, a base de cálculo para o recolhimento compulsório (instrumento clássico de política monetária).

<sup>12</sup> Tal Resolução do CMN instituiu, em 1995, o Pronaf como linha de crédito. Somente em 1996, por meio do Decreto 1.946, o Pronaf ganhou *status* de programa governamental. Por isso, apesar de a linha de crédito existir desde 1995, 1996 é considerado o ano de criação do Pronaf.

<sup>13</sup> A Resolução CMN 2.256/96 permitiu que o financiamento da safra de inverno de algumas culturas fosse contabilizado para essa subexigibilidade. A Resolução CMN 2.296/96 repetia a exigibilidade de 20% dos recursos obrigatórios, mas com uma flexibilidade: ela não seria mais aplicada a todo o depósito à vista, mas somente ao das instituições financeiras integrantes do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) que decidissem operar o programa.

1996.<sup>14</sup> Em 2004, o CMN voltou a criar uma subexigibilidade relativa ao Pronaf, menos ambiciosa que a anterior, mas verificada até hoje: à época, 8% dos recursos obrigatórios deveriam estar aplicados em operações do Pronaf; atualmente, esse percentual encontra-se em 10%. A instituição financeira que não cumprir a exigibilidade ou alguma das subexigibilidades deve recolher ao Bacen o valor das deficiências.<sup>15</sup> Caso não o faça, fica sujeita a multa.

Complementando o propósito das subexigibilidades, há uma outra estratégia de incentivo ao direcionamento dos recursos obrigatórios, por parte das instituições financeiras, a programas que, como o Pronaf, têm remuneração menos atraente. Trata-se dos fatores de ponderação, determinados pelo CMN, que atribuem aos distintos programas pesos diferentes na contabilização das exigibilidades. Por exemplo, às operações de investimento ao amparo do Pronaf contratadas com taxas de juros de 1% a.a., aplica-se, no ano-safra 2010-2011, um fator de ponderação igual a 2,4, o que significa que cada R\$ 1 destinado a essas operações é contabilizado como R\$ 2,40 para efeito do cumprimento da exigibilidade e da subexigibilidade.

Mesmo com os fatores de ponderação, é possível que um banco não tenha demanda por crédito rural suficiente para cumprir a exigibilidade (ou subexigibilidade). Para lidar com esse problema, foram criados os Depósitos Interfinanceiros Vinculados ao Crédito Rural (DIR). Um banco que destinou ao crédito rural menos que sua exigibilidade pode cumprir suas obrigações desde que repasse recursos, por meio de DIR, para outro banco, que deve empregá-los em operações de crédito rural.

---

<sup>14</sup> A Resolução CMN 2.310/96 revogou as supracitadas Resoluções 2.191 e 2.296.

<sup>15</sup> O valor recolhido é restituído, sem remuneração, em agosto do ano seguinte ao do recolhimento. Há, porém, a possibilidade de o Bacen transferir os recursos recolhidos à instituição financeira antes desse prazo, desde que ela se comprometa a aplicar os recursos nas modalidades em que tenha sido registrada a deficiência (Manual de Crédito Rural, 6.5).

Para concluir a discussão sobre os recursos obrigatórios, é preciso salientar uma diferença relevante dessa fonte de recursos em relação à maioria das demais: os depósitos à vista, que constituem os recursos obrigatórios, não são remunerados, de forma que sua captação não implica custos ao banco. Sobre as fontes de recursos que são remuneradas, por outro lado, incidem taxas de juros quase sempre mais altas do que as cobradas nos empréstimos do Pronaf. Sendo assim, a destinação de recursos dessas fontes remuneradas para o Pronaf só se torna factível quando o Tesouro Nacional arca com as despesas relativas à diferença entre os custos decorrentes do uso desses recursos (que envolvem seus custos de captação, administrativos e tributários) e a rentabilidade oferecida pelas linhas do Pronaf. Esse procedimento é chamado de “equalização de encargos financeiros” e é fundamental para o funcionamento do Pronaf e de outras linhas de crédito rural com baixas taxas de juros. Os valores passíveis de equalização e os bancos que têm direito a esse procedimento são definidos anualmente, no âmbito do Ministério da Fazenda (MF), e divulgados por meio de suas portarias.

Entre as fontes que dependem da equalização de encargos financeiros – diferentemente do que ocorre com os recursos obrigatórios –, a mais importante para o Pronaf, atualmente, é a Caderneta de Poupança Rural, instituída em 1986 e captada atualmente por seis bancos.<sup>16</sup> Tal como ocorre com os depósitos à vista, existe a exigibilidade de a instituição financeira direcionar ao crédito rural um percentual dos depósitos de poupança rural. No ano-safra 2010-2011, esse percentual é de cerca de 69%.<sup>17</sup> Há, também, um DIR vinculado ao cumprimento

<sup>16</sup> Banco do Brasil, Banco da Amazônia (Basa), Banco do Nordeste (BNB), Banrisul, Banco Cooperativo do Brasil (Bancoob) e Banco Cooperativo Sicredi (Bansicredi).

<sup>17</sup> O valor exato da exigibilidade, no ano-safra 2010-2011, corresponde a 69% da média aritmética do Valor Sujeito a Recolhimento (VSR) relativo aos depósitos da poupança rural, apurado no período de cálculo de 1º.6.2010 a 31.5.2011 (Manual de Crédito Rural, 6.4). Os depósitos da poupança rural constituem a maior parte do VSR relativo aos depósitos em questão. O percentual de exigibilidade, elevado em novembro de 2008 em reação à contração do crédito, será reduzido gradualmente até retornar ao padrão de 65%, em 2014.



da exigibilidade da poupança rural. Não há, no entanto, uma subexigibilidade relativa ao Pronaf, como ocorre com os depósitos à vista. As taxas de juros que remuneram a poupança rural são superiores às cobradas nas linhas de crédito do Pronaf. A operacionalização do programa com recursos da poupança rural só é viável, como antecipado, quando ocorre a equalização de encargos financeiros por parte do Tesouro Nacional. Assim, a destinação de recursos da poupança rural para o Pronaf resulta de decisões dos bancos que captam esses depósitos, mas essas decisões são pautadas pela necessidade de contemplar a exigibilidade e, o que é muito importante, são totalmente dependentes das portarias de equalização emitidas pelo MF.

São também utilizados no Pronaf recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), cuja principal fonte de arrecadação são as contribuições ao PIS e ao Pasep. Do montante arrecadado dessas contribuições, 40% são emprestados, por determinação constitucional, ao BNDES. Esse montante, denominado FAT Constitucional, pode servir de fonte para o Pronaf, desde que a Diretoria do BNDES assim o decida. No entanto, apesar de ser uma decisão interna do BNDES, ela é absolutamente condicionada por uma decisão de âmbito exógeno, à semelhança do que ocorre com a poupança rural. Mais uma vez, as taxas de juros pagas pelos mutuários do Pronaf são inferiores à taxa de remuneração do Fundo, a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP). A destinação, pelo BNDES, de recursos do FAT Constitucional para o Pronaf é também condicionada, portanto, aos valores equalizáveis pelo Tesouro Nacional.

A arrecadação do FAT que não é compulsoriamente emprestada ao BNDES deve servir, inicialmente, ao propósito precípua do Fundo, a saber, o pagamento do seguro-desemprego e do abono salarial. Havendo recursos excedentes, constituem-se os chamados depósitos especiais (FAT-DE), repassados a algumas instituições federais (BB, BNDES, Basa, BNB, CEF e Finep) para serem utilizados em linhas de crédito predeterminadas. Cabe ao Conselho Deliberativo

do FAT (Codefat) a decisão sobre o montante a ser destinado a cada ano ao Pronaf, em meio aos diversos programas passíveis de serem contemplados pelo Fundo. O Codefat é um órgão tripartite, composto de forma paritária por representantes do governo federal, dos trabalhadores e dos empregadores. Entre os representantes do Conselho, parece caber preponderantemente àqueles do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag) o esforço pela destinação de recursos ao Pronaf. Definido o valor destinado ao programa, ele é então “disputado” pelas instituições federais com acesso ao Fundo. Mais uma vez, o uso desses recursos está condicionado às decisões do MF com relação ao montante anual passível de equalização por parte do Tesouro Nacional para cada banco.

Também são equalizados os recursos próprios de alguns bancos cooperativos destinados ao Pronaf – chamados de Recursos Próprios Equalizáveis (RPE). Aliás, o MCR prevê que o Tesouro Nacional pode equalizar recursos próprios também do BNDES, mas o padrão do MF há mais de uma década tem sido o de equalizar para o Pronaf os recursos próprios de apenas dois bancos cooperativos, quais sejam, Bancoob e Bansicredi.

Os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FNO), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO) também são fontes de recursos do Pronaf. Criados em 1989, recebem recursos da arrecadação tributária federal e financiam projetos produtivos de atividades econômicas distintas, inclusive da agropecuária e da agroindústria. Cada fundo tem um banco operador, ao qual são repassados os recursos a serem emprestados aos mutuários finais.<sup>18</sup> Há uma determinação legal para que os financiamentos desses fundos priorizem, no meio rural, os pequenos e miniprodutores. O uso dos recursos deve ser pautado por diretrizes e orientações gerais do Ministério da Integração Nacional, de forma

---

<sup>18</sup> São eles o BNB, o Basa e o Banco do Brasil, respectivamente para o FNE, o FNO e o FCO.

a estar em consonância com as Políticas Nacionais de Desenvolvimento Regional. Com base nessas diretrizes, os bancos operadores elaboram as programações anuais de financiamento, estabelecendo o percentual dos recursos disponíveis que deve ser destinado ao Pronaf.<sup>19</sup> Esse percentual, no entanto, difere bastante nos três fundos, revelando certa autonomia dos bancos na prioridade atribuída ao programa. No FNE – o maior dos fundos constitucionais –,<sup>20</sup> esse percentual é hoje bem menor do que já foi em anos pretéritos. O fato de os recursos desses fundos não terem custo de captação para o banco eleva ainda o grau de autonomia das decisões com relação à sua destinação, já que não é necessária a equalização de encargos financeiros por parte do Tesouro Nacional.

Por fim, há a fonte Tesouro Nacional, constituída de recursos do Orçamento Geral da União (OGU) inscritos na rubrica Operações Oficiais de Crédito. Embora muito elevados em termos absolutos, esses recursos são escassos diante da variedade e dimensão das rubricas a que se destinam. Sobre tudo no atual contexto de consolidação fiscal, a margem de manobra para o uso desses recursos apresenta limites consideráveis. Assim, seu destino é decidido ano a ano,<sup>21</sup> como resultado de intensas disputas entre os diversos ministérios e, também, no interior de cada um. Reflete, portanto, as prioridades governamentais e, num segundo plano, a correlação de forças entre os diversos atores envolvidos no processo. Esse destino dado aos recursos é divulgado na Lei de Orçamento Anual, que deve ser aprovada pelo Congresso Nacional. Os recursos do OGU destinados ao Pronaf são repassados a bancos públicos federais, que por sua vez os emprestam aos mutuários finais. Devem ser destinados às linhas definidas pelo governo federal e,

---

<sup>19</sup> Esses planos anuais devem ser aprovados pelo Conselho Deliberativo da Superintendência de Desenvolvimento de cada região, composto por representantes de diversos ministérios, dos estados da região, de federações regionais de comércio, indústria e agricultura, representantes trabalhistas e um representante do próprio banco operador. São, então, encaminhados ao Congresso Nacional, no qual também devem ser aprovados.

<sup>20</sup> Dos recursos destinados aos fundos constitucionais, 60% vão para o FNE, 20% para o FCO e 20% para o FNO.

<sup>21</sup> Parte relevante desses recursos é comprometida com gastos correntes e vinculações constitucionais, de forma que apenas um determinado percentual pode ser realocado anualmente.

uma vez pagos pelo mutuário final, devolvidos pelo banco à União. Dependendo da linha do Pronaf, o risco das operações pode ser da União ou do banco, e a remuneração da instituição financeira varia conforme o caso.

Vale destacar, portanto, que o Tesouro Nacional pode ser, no Pronaf, uma fonte efetiva de recursos que chegarão ao mutuário final por intermédio dos bancos ou então – de forma alternativa ou complementar – pode apoiar o programa por meio da equalização de encargos financeiros de outras fontes – notadamente, poupança rural e FAT. Nesse último caso, o Tesouro Nacional não é uma fonte, mas viabiliza que outras fontes sejam utilizadas no programa.

## **Recursos utilizados no Pronaf: a evolução de suas fontes**

Como visto na seção anterior, os recursos utilizados no Pronaf são provenientes de fontes diversas, de origem pública e privada, operados por instituições distintas e contando com processos decisórios próprios para sua alocação. Destarte, o desembolso efetivo de cada uma das fontes para o Pronaf foi bastante variável desde a criação do programa, revelando, em alguns casos, uma relação de substituição entre elas e, em outros, uma dinâmica autônoma. As Tabelas 1 e 2 mostram os valores de cada uma das fontes utilizadas no Pronaf, em termos absolutos e percentuais. Os dados apresentados são quase todos provenientes da base de dados do Crédito Pronaf. Para o BNDES, no entanto, optou-se, neste artigo, por mostrar dados obtidos internamente sobre os valores contratados em linhas de financiamento do Pronaf, de forma a efetuar uma avaliação mais rigorosa da importância do BNDES para o programa e, também, de tornar públicos esses dados.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> A opção deveu-se, essencialmente, à maior atualização dos dados internos. São utilizados dados dos “valores contratados” para tornar possível a análise comparativa, já que a base de dados do Crédito Pronaf adota esse padrão.

Tabela 1

Pronaf: valor financiado, por fonte de recursos – anos-safra 1995-1996 a 2009-2010 (em R\$ milhões)

Ano-safra	BNDES	FAT-DE exclusive BNDES	FCs	Recursos obrigatórios	Poupança rural	OGU	RPE	Outros	Total
1995-1996	-	140	0,01	167	-	-	-	-	307
1996-1997	443	601	3	126	-	-	-	-	1.173
1997-1998	225	1.029	98	210	-	-	-	-	1.563
1998-1999	350	1.166	124	177	-	-	-	-	1.816
1999-2000	197	1.563	271	208	-	0,003	16	-	2.254
2000-2001	271	1.169	216	297	-	246	68	-	2.268
2001-2002	130	1.355	156	155	-	381	95	-	2.272
2002-2003	86	1.615	269	39	-	329	104	-	2.442
2003-2004	174	1.339	652	307	835	1.165	175	-	4.648
2004-2005	111	827	1.343	1.525	0,1	2.178	67	77	6.128
2005-2006	123	3.263	2.090	1.859	-	223	93	70	7.721
2006-2007	240	2.647	1.700	3.577	-	406	59	-	8.628
2007-2008	549	1.329	1.663	3.932	1.654	371	0,5	-	9.499
2008-2009	844	313	2.007	2.914	4.525	425	431,2	190	11.648
2009-2010	968	0,7	1.660	1.362	6.761	403	0,3	127	11.281

Fonte: Base de dados do Crédito Pronaf – SAF/MDA. Para o BNDES, foram usados dados internos.

Notas: (1) Extraído da base de dados em 28.1.2011. Essa base é abastecida com informações prestadas por diversas instituições, com os dados atualizados até junho de 2009 (Bacen); outubro de 2009 (Basa); julho de 2010 (BB, Banco do Nordeste, Bansicredi e Bancoob). (2) A rubrica FAT-DE refere-se aos recursos do FAT-DE, exclusive aqueles repassados pelo BNDES. (3) A rubrica "Outros" refere-se ao Funcafé e ao Fundo Nacional de Reforma Agrária (FNRA). (4) A coluna "Total" refere-se à soma das colunas anteriores; visto que a tabela utiliza dados internos do BNDES para os empréstimos do Banco, o total apresentado é diferente daquele mostrado no Gráfico 1, que utiliza apenas a base de dados do crédito Pronaf.

Tabela 2  
Pronaf: valor financiado, por fonte de recursos – anos-safra 1995-1996 a 2009-2010 (em %)

Ano-safra	BNDÉS	FAT-DE exclusive BNDÉS	FCs	Recursos obrigatórios	Poupança rural	OGU	RPE	Outros	Total
1995-1996	-	46	0	54	-	-	-	-	100
1996-1997	38	51	0	11	-	-	-	-	100
1997-1998	14	66	6	13	-	-	-	-	100
1998-1999	19	64	7	10	-	-	-	-	100
1999-2000	9	69	12	9	-	0	1	-	100
2000-2001	12	52	10	13	-	11	3	-	100
2001-2002	6	60	7	7	-	17	4	-	100
2002-2003	4	66	11	2	-	13	4	-	100
2003-2004	4	29	14	7	18	25	4	-	100
2004-2005	2	14	22	25	0	36	1	1	100
2005-2006	2	42	27	24	-	3	1	1	100
2006-2007	3	31	20	41	-	5	1	-	100
2007-2008	6	14	18	41	17	4	0	-	100
2008-2009	7	3	17	25	39	4	4	2	100
2009-2010	9	0	15	12	60	4	0	1	100

Fonte: Base de dados do Crédito Pronaf – SAF/MDA. Para o BNDÉS, foram usados dados internos.

Notas: (1) Extraído da base de dados em 28.1.2011. Essa base é abastecida com informações prestadas por diversas instituições, com os dados atualizados até junho de 2009 (Bacen); outubro de 2009 (Basa); julho de 2010 (BB, Banco do Nordeste, Bansicredi e Bancoob). (2) A rubrica FAT-DE refere-se aos recursos do FAT-DE, exclusive aqueles repassados pelo BNDÉS. (3) A rubrica “Outros” refere-se ao Funcafé e ao Fundo Nacional de Reforma Agrária (FNRA).

Em seu primeiro ano, o Pronaf contou apenas com recursos do FAT-DE e dos recursos obrigatórios, além de um montante ínfimo oriundo dos fundos constitucionais (mais especificamente, do FCO). Nos anos subsequentes, o repasse do FAT-DE foi aumentando progressiva e acentuadamente, enquanto o das duas outras fontes manteve-se em patamares percentualmente baixos. De fato, esse foi o padrão no decorrer do período 1995-2002, com o FAT-DE constituindo-se como a fonte por excelência de recursos para o Pronaf, apenas complementada – de maneira marginal – pelas demais fontes. Mesmo com a incorporação de novas fontes a partir de 1999 – a serem discutidas a seguir –, a dependência do FAT-DE foi extrema ao longo dos oito primeiros anos de existência do programa. Durante esse período, a participação do FAT-DE nos recursos do Programa foi, em média, de 71%.

Vale ressaltar, porém, que esse percentual inclui os repasses do BNDES ao Pronaf, que, na época, eram integralmente provenientes de recursos do FAT-DE. Nos anos de consolidação do programa, a importância dos repasses do BNDES foi bastante elevada, chegando a atingir 38% do total de recursos do Pronaf no ano-safra 1996-1997.

No ano-safra 2000-2001, a dependência dos recursos do FAT-DE já era um pouco menor, visto que novas fontes passaram a ser utilizadas. Em 1999, a Lei 9.848 permitiu a equalização de encargos financeiros para operações de crédito rural realizadas por bancos cooperativos com recursos próprios. Esses recursos próprios equalizáveis (RPE) não representam um percentual muito relevante do total de recursos do Pronaf, mas têm uma importância qualitativa considerável: os bancos cooperativos têm grande capilaridade, além de uma proximidade dos agricultores familiares que contribui para um uso eficaz dos recursos do programa.

Ainda no ano-safra 2000-2001, o programa passou a contar também com aportes do Orçamento Geral da União (OGU), uma fonte

possível para o Pronaf desde a origem do programa, mas até então não utilizada. Em 2001, foi promulgada a Lei 10.186, autorizando que a União começasse a fornecer recursos para a operação do Pronaf por intermédio de instituições financeiras, tendo como garantia apenas a obrigação do devedor. Nesse ano e no seguinte, os repasses do OGU para o programa não foram desprezíveis, mas ainda estiveram muito aquém daqueles oriundos do FAT-DE, representando cerca de 14% do orçamento total do programa. A opção do governo federal era priorizar os gastos do Tesouro Nacional com a equalização desses recursos do FAT-DE (e também – minoritariamente – dos recursos próprios de bancos cooperativos), em vez de utilizá-los diretamente como fonte do Pronaf. Nesses anos, os recursos do Tesouro liberados para equalização de juros do programa foram maiores do que aqueles autorizados para despesa com empréstimos em linhas do Pronaf.<sup>23</sup> Apesar dessa incorporação marginal de novas fontes, a maior parte dos recursos utilizados no programa continuou provindo do FAT-DE.

A partir de 2003, a situação alterou-se rápida e profundamente. O novo governo atribuiu alta prioridade ao Pronaf e os valores financiados foram elevados em cerca de 50% no ano-safra 2003-2004. Esse aumento, porém, não foi assentado sobre a fonte principal – até então, o FAT-DE –, mas promovido pelo crescimento de outras fontes e mesmo da incorporação de uma nova fonte: a poupança rural. Se no ano-safra 2002-2003 os recursos do FAT-DE – incluindo aqueles repassados pelo BNDES – representavam 70% dos recursos do Pronaf, no ano-safra seguinte esse percentual caiu para 33%.

A poupança rural, como visto na seção anterior, tem custo de captação superior ao retorno dado pelas linhas de financiamento do Pronaf. O uso dessa fonte para o programa só foi possível no ano-safra 2003-2004 porque a portaria do MF para equalização de

---

<sup>23</sup> Dados obtidos em documentos da Controladoria Geral da União dos anos em questão.



encargos financeiros, que cobria tradicionalmente apenas recursos do FAT, equalizou também, para o BB, recursos oriundos da poupança rural. A equalização dos recursos da poupança rural destinados ao Pronaf foi descontinuada no ano-safra seguinte, somente voltando a ser permitida em 2007, como será visto a seguir.

Apesar dessa equalização inédita dos recursos da poupança rural, o ano de 2003 foi o primeiro, desde a criação do Pronaf, em que os valores destinados à equalização de encargos financeiros para o programa foram reduzidos. Alternativamente, o montante do OGU destinado ao Pronaf mais do que triplicou entre os anos-safra 2002-2003 e 2003-2004, passando a contemplar, inclusive, novas linhas de financiamento no âmbito do programa.

No ano-safra 2004-2005, o volume de recursos do OGU destinado ao Pronaf atingiu seu recorde, compensando a queda nos repasses do FAT-DE e representando 36% do total de recursos do programa.<sup>24</sup> Como antecipado, não se repetiu nesse ano a equalização de recursos da poupança rural. Entretanto, adotou-se uma medida de caráter perene de utilização para o Pronaf dos recursos de outra das exigibilidades definidas pelo Manual de Crédito Rural, aquela relativa aos depósitos à vista (MCR 6.2). A Resolução CMN 3.224, de julho de 2004, determinou que a partir de então haveria uma subexigibilidade dentro dos recursos obrigatórios: 8% deveriam estar aplicados em linhas de financiamento do Pronaf. Assim, os recursos dessa fonte, bastante reduzidos nos anos anteriores, passaram a representar, já no ano-safra 2004-2005, um quarto do total de recursos do Pronaf. Nos anos seguintes, o crescimento foi ainda mais expressivo, e o montante de recursos obrigatórios destinados ao programa, no ano-safra

---

<sup>24</sup> Embora os recursos fossem do OGU, o risco de crédito da maior parte das linhas utilizadas era dos bancos e não da União.

2007-2008, alcançou praticamente R\$ 4 bilhões, representando 41% do total de recursos do programa.

Adicionalmente, o Pronaf passou a contar com recursos cada vez mais expressivos de uma fonte até então pouco explorada, os fundos constitucionais (FCs). Dois motivos podem ser anunciados para explicar essa elevação. Em primeiro lugar, Bittencourt (2003, p. 119) destaca que havia uma compreensão equivocada por parte dos gestores dos FCs com relação aos encargos financeiros incidentes sobre os empréstimos do Pronaf. Essa má interpretação, que fazia com que a destinação de recursos para o programa se mantivesse em patamares baixos, foi corrigida pela Lei 10.464/02. Em segundo lugar, houve um esforço por parte dos gestores e operadores dos FCs para entrar em consonância com a nova prioridade dada ao programa. Com isso, os recursos do Pronaf oriundos desses FCs mais do que dobraram de 2002 para 2003 e, novamente, de 2003 para 2004, atingindo seu auge em 2006, quando ultrapassaram R\$ 2 bilhões. No período 2006-2010, os valores verificados foram menores, sobretudo em função da estabilização dos repasses do FNE (o maior dos três FCs) num patamar inferior ao verificado em 2006.

Em 2006, houve também uma mudança significativa no uso dos recursos do Tesouro Nacional, que significou um retorno à situação pretérita. Após dois anos-safra em que o repasse de recursos do OGU ao Pronaf fora muito significativo (2003-2004 e 2004-2005), houve um retorno à prática verificada anteriormente. Voltou-se, assim, a priorizar o emprego dos recursos do Tesouro Nacional para alavancar o uso de outras fontes (por intermédio da equalização dos encargos financeiros) em vez de alocá-los diretamente como fonte do Pronaf. A fim de diminuir o impacto no Resultado Nominal da União, a destinação de recursos do OGU ao programa caiu de R\$ 2,2 bilhões no ano-safra 2004-2005 para apenas R\$ 223 milhões em 2005-2006. Em contrapartida, os limites equalizáveis de recursos do FAT destinados ao

Pronaf subiram de menos de R\$ 1 bilhão no ano-safra 2004-2005 para valores em torno de R\$ 4 bilhões nos dois anos-safra subsequentes.

No ano-safra 2005-2006, portanto, em razão dessa grande elevação do montante equalizável dos recursos destinados ao Pronaf, o FAT-DE voltou temporariamente a ser a principal fonte de recursos para o programa. A partir de 2007, porém, surge um entrave ao emprego dessa fonte. Os gastos com seguro-desemprego e abono salarial subiram sobremaneira, como fruto do processo de aumento do grau de formalização do mercado de trabalho no Brasil e, principalmente, da elevação do salário mínimo [Meirelles (2008)]. Como visto na seção anterior, os depósitos especiais do FAT são constituídos de forma residual, ou seja, como o volume restante após o empréstimo obrigatório ao BNDES e os gastos com seguro-desemprego e abono salarial. Os montantes autorizados anualmente para aplicação em FAT-DE caíram progressivamente a partir de então, passando de R\$ 16,2 bilhões em 2006 para R\$ 9,5 bilhões em 2007, R\$ 6,1 bilhões em 2008 e R\$ 3,0 bilhões em 2009. Diante desse quadro, os recursos do FAT-DE utilizados no Pronaf reduziram-se imensamente, passando de quase R\$ 3 bilhões no ano-safra 2006-2007 para apenas R\$ 700 mil no ano-safra 2009-2010.

Em vez de compensar essa queda nos repasses do FAT-DE com recursos preponderantemente do OGU, como havia sido feito em 2003 e 2004, a estratégia nesse momento consistiu na retomada da utilização da poupança rural. Para o ano-safra 2007-2008, a Portaria do MF autorizou a equalização, para o BB, de recursos oriundos da poupança rural no valor de R\$ 1,5 bilhão; para o ano-safra seguinte, esse montante foi triplicado e, no ano-safra 2010-2011, chegou a expressivos R\$ 9,4 bilhões, indicando que a estratégia atual é a de manter essa fonte como a principal sustentação financeira do Pronaf. No ano-safra 2009-2010, os recursos da poupança rural representaram 60% do total destinado ao Pronaf no período. É possível ressaltar um

lado positivo e outro negativo dessa acentuada dependência. O lado positivo é que se trata de uma fonte menos sujeita à escassez; dado que os recursos têm sido relativamente abundantes, seu uso depende quase que exclusivamente das portarias do MF que autorizam a equalização de encargos financeiros. O lado negativo é que a poupança rural é mais cara que as demais fontes, implicando gastos maiores do Tesouro Nacional com a equalização de encargos financeiros.

No BNDES houve, também, um esforço para compensar a queda abrupta nos repasses do FAT-DE. Para não parar de operar as linhas de financiamento do Pronaf, o Banco passou a usar, desde o ano-safra 2006-2007, seus recursos ordinários no programa. Em vez de descontinuar o Pronaf, o BNDES aumentou significativamente o repasse de recursos ao Programa, quadruplicando os valores contratados entre os anos-safra 2006-2007 e 2009-2010. Neste último, a participação do BNDES no total de recursos do Pronaf chegou a 9%.

Em linhas gerais, pode-se resumir esse processo de expansão e realocação de fontes de recursos para o Pronaf da seguinte forma: no período 1995-2002, sua fonte basilar era o FAT-DE. No período 2003-2010, a intenção de expandir o programa de forma significativa levou à intensificação do uso de outras fontes, já que a expansão almejada não era viável apenas com recursos do FAT-DE. Atualmente, os recursos do Pronaf são provenientes de fontes diversas, o que permite certa flexibilidade nos momentos em que uma das fontes se torna escassa (por motivos de ordem política ou macroeconômica). Apesar disso, os dados mais recentes revelam uma dependência acentuada dos recursos oriundos da poupança rural.

## **Custos da equalização de encargos financeiros**

A equalização de encargos financeiros é um expediente utilizado não apenas no Pronaf, mas também em outros programas, no âmbito do

crédito rural e fora dele – por exemplo, no Programa de Sustentação do Investimento (PSI) e em uma modalidade do antigo Programa de Financiamento às Exportações (Proex). Em operações de crédito rural, a equalização passou a ser utilizada intensamente na década de 1990. Até então, a União era uma fonte muito importante do crédito rural, por meio de recursos orçamentários e emissão monetária [Gasques e Villa Verde (1995)]. A equalização foi a solução para a manutenção de condições especiais para o crédito rural, sem que para isso o Tesouro Nacional tivesse que continuar a ser a fonte dos recursos.

No que tange ao Pronaf, as fontes equalizáveis – FAT-DE, BNDES, poupança rural e RPE – desempenham papel muito importante, como mostrado na seção anterior. Entre os anos-safra 1996-1997 e 2002-2003, período de expressivos recursos do FAT-DE, a participação das fontes equalizáveis no Pronaf oscilou entre 67% e 89%. Essa participação reduziu-se a 16% em 2004-2005 e manteve-se inferior a 50% até 2007-2008. Com a introdução da poupança rural compensando o declínio do FAT-DE, a participação das fontes equalizáveis voltou a crescer e chegou, em 2009-2010, a 69%.

Dados do Sistema Integrado de Administração Financeira (Siafi) do governo federal, obtidos no portal Siga Brasil, mostram que, entre 2002 e 2010, a média anual de gastos com equalização de encargos financeiros do Pronaf foi da ordem de R\$ 611 milhões. Esse valor, como destacado em Bittencourt (2003), é a soma de três componentes de equalização, com origens e naturezas distintas.

A equalização não se restringe ao pagamento do diferencial entre a taxa de juros de captação e os juros cobrados do mutuário final, pois, nesse caso, as instituições financeiras não seriam ressarcidas pelos demais custos incorridos nas operações, tampouco por perdas com inadimplência. Por essa razão, a Lei 8.427, que dispõe sobre subvenção econômica nas operações de crédito rural, define, em seu

artigo 4º, que a equalização inclui, além do diferencial de taxas de juros, os “custos administrativos e tributários a que estão sujeitas as instituições financeiras oficiais federais e os bancos cooperativos”. Também é considerada equalização de encargos financeiros a equalização de bônus de adimplência e rebates, isto é, as instituições financeiras são ressarcidas de descontos no saldo devedor ou na prestação que constam das regras do Pronaf ou são determinados por normas inerentes às renegociações.

O cálculo da equalização a ser paga pelo Tesouro Nacional às instituições financeiras é feito de acordo com fórmula definida em portaria do MF. O valor calculado da equalização deve cobrir o diferencial entre a taxa de juros de captação e empréstimo, assim como os custos administrativos e tributários do banco na concessão dos financiamentos.<sup>25</sup> Na fórmula, há três variáveis a afetar o valor da equalização: (i) a taxa de juros da linha do Pronaf em questão; (ii) a taxa de juros de captação dos recursos pela instituição financeira; e (iii) os *spreads* destinados a cobrir os custos administrativos e tributários nas operações do Pronaf. A taxa de juros de captação varia entre os bancos, pois eles têm fontes diferentes para os recursos utilizados no Pronaf – no ano-safra 2010-2011, o BNDES usa recursos ordinários e também os do FAT-DE;<sup>26</sup> a fonte do BB é a poupança rural; e bancos cooperativos empregam RPE. Além disso, as portarias do MF estabelecem *spreads* específicos para cada instituição financeira. Por exemplo, em financiamentos do Pronaf Investimento com taxas de juros de 2% a.a. concedidos no âmbito do ano-safra 2010-2011, o *spread* do BNDES é 4%<sup>27</sup> e o do BB é 7,25%.

<sup>25</sup> A equalização de bônus de adimplência e rebates é calculada e paga separadamente.

<sup>26</sup> Em ambos os casos, considera-se a TJLP como a taxa de juros de captação do BNDES.

<sup>27</sup> No valor de 4% estão incluídas a remuneração do BNDES destinada a cobrir seus custos administrativos e tributários (1%) e a da instituição financeira para a qual os recursos são repassados (3%).

Nesta seção, busca-se avaliar se há diferenças significativas no valor da equalização, a ser paga pelo Tesouro Nacional, quando os financiamentos do Pronaf são concedidos por diferentes instituições financeiras. O custo da equalização de operações contratadas no ano-safra 2010-2011 será conhecido somente após o término do prazo de reembolso, pois depende da trajetória da taxa de juros de captação. Assim, foram adotadas hipóteses para a TJLP, o rendimento da poupança rural e a taxa Selic e simulados, sob essas condições, os custos da equalização de financiamentos do Pronaf concedidos no ano-safra 2010-2011. Adotaram-se as seguintes hipóteses para os meses de vigência da operação posteriores a março de 2011:<sup>28</sup> (i) a TJLP permanece em 6% a.a. (0,487% a.m.); (ii) o rendimento mensal da poupança rural corresponde à média de 2010 (0,558% a.m.); (iii) a taxa Selic é igual à previsão do relatório Focus para a média da meta da taxa Selic em 2011.<sup>29</sup>

As simulações foram feitas para dois financiamentos distintos: (i) Pronaf Investimento (convencional), no valor de R\$ 20 mil, com taxa de juros de 2% ao ano e oito anos de prazo total; e (ii) Pronaf Custeio (convencional), no valor de R\$ 10 mil, com taxa de juros de 1,5% ao ano e 11 meses de prazo total. Esses contratos foram escolhidos por terem condições comumente observadas, ao menos nos financiamentos do Pronaf operados pelo BNDES. As simulações dos custos da equalização foram feitas para todas as instituições financeiras que operam os contratos especificados com fontes equalizáveis. São elas: o BNDES e o BB para o crédito de investimento e, para o crédito de custeio, o Bansicredi e o Bancoob (bancos cooperativos), além do BNDES e do BB.

---

<sup>28</sup> Até março de 2011, foram utilizados os valores realizados. A versão final deste artigo data de abril de 2011.

<sup>29</sup> Tomou-se a mediana das previsões do relatório Focus de 1º.4.2011. A taxa anual de 12,06% a.a. foi convertida para a taxa mensal de 0,953% a.m.

Os resultados das simulações encontram-se nas Tabelas 3 e 4. Nelas, é mostrada, em valores nominais, a equalização a ser paga pelo Tesouro Nacional às instituições financeiras a cada período.<sup>30</sup> A soma desses valores é, portanto, uma medida do custo da equalização sem desconto intertemporal.<sup>31</sup> Em ambas as tabelas, o valor da equalização (EQL) foi decomposto em uma parcela destinada a cobrir os custos administrativos e tributários ( $EQL_1$ ) e uma parcela relativa ao diferencial de taxas de juros ( $EQL_2$ ), de forma que  $EQL = EQL_1 + EQL_2$ . A decomposição foi feita com base no procedimento adotado nas portarias do MF.<sup>32</sup>

Tabela 3  
Simulação do custo da equalização para um financiamento do Pronaf Investimento no valor de R\$ 20 mil (em R\$)

Ano	BNDES			Banco do Brasil		
	$EQL_1$	$EQL_2$	EQL	$EQL_1$	$EQL_2$	EQL
2010	95	97	192	170	126	296
2011	758	772	1.530	1.358	959	2.316
2012	662	674	1.336	1.186	824	2.010
2013	566	576	1.142	1.013	704	1.718
2014	469	478	948	841	584	1.425
2015	373	380	753	668	465	1.133
2016	277	282	559	496	345	841
2017	181	184	365	324	225	549
2018	84	86	170	151	105	256
Total	3.464	3.530	6.995	6.207	4.337	10.544

Fonte: Elaboração própria.

Notas: (1) Simulação para um financiamento do Pronaf Investimento (convencional), no valor de R\$ 20 mil, com taxa de juros de 2% a.a., prazo total de oito anos, sem carência, com parcelas anuais, contratado em 16.11.2010. (2) A simulação emprega as fórmulas de equalização constantes das seguintes portarias do MF: 378/10 e 379/10. (3) Adotaram-se as hipóteses mencionadas no texto.

<sup>30</sup> No Pronaf Custeio, a equalização é paga mensalmente; no Pronaf Investimento, semestralmente. Os valores apresentados na Tabela 3 constituem a soma das equalizações dos dois semestres do ano.

<sup>31</sup> A comparação dos custos da equalização entre diferentes instituições financeiras não seria afetada pelo uso de uma taxa de desconto.

<sup>32</sup> Ver, por exemplo, Portaria MF 378/10.



Tabela 4

**Simulação do custo da equalização para um financiamento do Pronaf Custeio no valor de R\$ 10 mil (em R\$)**

Mês/ano	BNDES			Banco do Brasil			Bancos cooperativos		
	EQL <sub>1</sub>	EQL <sub>2</sub>	EQL	EQL <sub>1</sub>	EQL <sub>2</sub>	EQL	EQL <sub>1</sub>	EQL <sub>2</sub>	EQL
Out. 2010	23	19	42	39	22	61	8	27	35
Nov. 2010	44	36	79	69	41	110	15	52	68
Dez. 2010	45	37	82	71	51	123	16	62	77
Jan. 2011	45	37	82	71	45	116	16	56	72
Fev. 2011	41	33	74	65	44	109	14	56	70
Mar. 2011	45	37	82	71	50	121	16	61	77
Abr. 2011	44	36	79	69	44	112	15	64	79
Maio 2011	45	37	82	71	43	114	16	64	79
Jun. 2011	44	36	79	69	44	112	15	64	79
Jul. 2011	45	37	82	71	43	114	16	64	79
Ago. 2011	45	37	82	71	43	114	16	64	79
Set. 2011	22	18	40	37	22	59	8	32	40
<b>Total</b>	<b>486</b>	<b>399</b>	<b>885</b>	<b>774</b>	<b>490</b>	<b>1.265</b>	<b>170</b>	<b>665</b>	<b>835</b>

Fonte: Elaboração própria.

Notas: (1) Simulação para um financiamento do Pronaf Custeio (convencional) no valor de R\$ 10 mil, com taxa de juros de 1,5% a.a., prazo total de 11 meses, com parcela única na data do vencimento, contratado em 15.10.2010. (2) Bancos Cooperativos incluem o Bansicredi e o Bancoob, para os quais o valor da equalização é o mesmo. (3) A simulação emprega as fórmulas de equalização constantes das seguintes portarias do MF: 378/10, 380/10, 381/10 e 467/10. (4) Adotaram-se as hipóteses mencionadas no texto.

Os resultados da simulação para o crédito de investimento do Pronaf indicam que o custo para o Tesouro Nacional da equalização dos encargos financeiros do BNDES seria cerca de 34% menor do que aquele relativo ao BB. A maior parte (aproximadamente 77%) desse diferencial advém do componente EQL<sub>1</sub>, isto é, da remuneração para cobrir os custos administrativos e tributários. O componente EQL<sub>1</sub> é pouco sensível às hipóteses adotadas, que, por estarem relacionadas à taxa de juros de captação, afetam, sobretudo, EQL<sub>2</sub>. Por sua vez, a pequena diferença entre os EQL<sub>2</sub> do BNDES e do BB deve-se

ao fato de que as respectivas taxas de juros de captação – TJLP e rendimento da poupança rural – estiveram próximas em 2010 (6% a.a. e 6,9% a.a., respectivamente) e, por hipótese, foram mantidas nos anos subsequentes.

No que tange ao crédito de custeio do Pronaf, a simulação indica que a equalização dos encargos financeiros dos bancos cooperativos e do BNDES representa custos menores para o Tesouro Nacional do que aquela associada ao BB. No entanto, esse resultado depende das hipóteses adotadas em relação à trajetória da TJLP, rendimento da poupança rural e taxa Selic, que são as taxas de juros de captação do BNDES, BB e bancos cooperativos, respectivamente. Entre essas taxas, a Selic é a que apresenta comportamento mais volátil no período recente (e, portanto, que enseja maior incerteza em relação à trajetória futura), o que sugere que a simulação para os bancos cooperativos deve ser interpretada com cautela. Além disso, Bittencourt (2003, p. 91) sugere que o custo de captação dos bancos cooperativos tende a ser menor do que o definido nas portarias de equalização – 80% da taxa Selic – e que, por outro lado, os custos administrativos e tributários desses bancos são, provavelmente, superiores à parcela da equalização destinada a cobri-los. Dessa forma, é recomendável, no que concerne aos bancos cooperativos, analisar somente o total da equalização (EQL), desconsiderando a decomposição em  $EQL_1$  e  $EQL_2$ . Por sua vez, a comparação dos  $EQL_1$  revela que, também no custeio, a remuneração do BNDES para cobrir seus custos administrativos e tributários é inferior à que é paga ao BB.

## Considerações finais

A importância da agricultura familiar é reconhecida pela maioria dos estudiosos brasileiros do ramo. É evidente que o apoio a esse grupo de produtores rurais não pode restringir-se à questão do crédito. Outros programas públicos são necessários e complementam os

benefícios das linhas de financiamento do Pronaf. Um programa de grande importância para essas famílias é o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA), que autoriza a compra sem licitação, pelo Estado, de produtos provenientes da agricultura familiar, com limite de até R\$ 3.500/ano por produtor. Ainda com o intuito de elevar a demanda por esses produtos, a Lei 11.947/09 determinou que 30% dos recursos do Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação (FNDE) destinados à compra da merenda das escolas públicas e filantrópicas do país devem ser utilizados para a aquisição de produtos de agricultores familiares, no próprio município do estabelecimento escolar. Além desses programas de estímulo à demanda, o desenvolvimento da agricultura familiar depende também, sobremaneira, da prestação de uma assistência técnica de qualidade. De qualquer forma, ainda que essas outras políticas públicas de apoio aos agricultores familiares sejam fundamentais, a questão do crédito é absolutamente crucial, e é muito importante que a trajetória recente de expansão do Pronaf seja mantida nos próximos anos.

Essa continuidade da expansão do programa exigirá, obviamente, o crescimento do montante de seus recursos. Portanto, é importante que as fontes de recursos continuem diversificadas, permitindo sua realocação conforme as necessidades derivadas da conjuntura. Verificou-se, neste artigo, que ao longo dos 15 anos de história, novas fontes de recursos foram sendo agregadas ao Pronaf; ademais, a contribuição das diversas fontes ao total de recursos contratados anualmente em linhas de financiamento do Pronaf foi bastante variável ao longo do tempo, de acordo com o contexto político e macroeconômico em vigor. A principal transformação no uso desses recursos, como observado, foi a passagem de um momento em que os recursos eram preponderantemente oriundos do FAT-DE para outro em que o uso das fontes era menos concentrado, até a situação do ano-safra 2009-2010, na qual a dependência da poupança rural foi muito elevada.

Para os próximos anos, é pouco provável que haja uma reversão na tendência de redução de recursos do FAT-DE. Trata-se, porém, de uma fonte importante para o Pronaf, em particular para os empréstimos do BNDES, que não capta poupança rural. Nesse sentido, seria importante que o Codefat adotasse como prática permanente a destinação de uma parcela relevante dos recursos do FAT-DE para o Pronaf.

O OGU tampouco deve ser visto como fonte passível de expansão no futuro próximo, já que em 2011 o país entra em um período de “consolidação fiscal” e a operacionalização do Pronaf com recursos do OGU envolve dificuldades consideráveis. Diante disso, parece bem definida a opção do governo federal de priorizar a destinação de recursos da União para a equalização de encargos financeiros em vez de destiná-los a linhas de financiamento do Programa. Embora os custos da equalização dos encargos financeiros dos bancos cooperativos sejam, na simulação realizada, inferiores aos relativos a outras instituições financeiras, os bancos cooperativos não dispõem de volume suficiente de recursos para liderar uma expansão futura do Pronaf. Essa desejável expansão ficaria a cargo, portanto, dos recursos obrigatórios, da poupança rural, dos fundos constitucionais e do BNDES.

As fontes privadas – recursos obrigatórios e poupança rural – só são aplicadas no Pronaf em função das exigibilidades e subexigibilidades determinadas pelo Manual de Crédito Rural. *Ceteris paribus*, espera-se que os depósitos à vista e a poupança rural continuem crescendo nos próximos anos, acompanhando a própria expansão da economia; dada a vinculação de um percentual desses depósitos ao crédito rural, espera-se que esses repasses ao Pronaf também cresçam. O governo federal dispõe de duas alternativas para intervir nesse processo “natural” de crescimento dos repasses: (i) alterar os percentuais relativos às exigibilidades e subexigibilidades; ou (ii) alterar os fatores de ponderação utilizados para o cálculo dessas exigibilidades. É possível, ainda, dar incentivos adicionais aos Depósitos Interfinanceiros Vinculados ao Crédito Rural (DIR).

Cabe destacar adicionalmente alguns aspectos do uso da poupança rural para o Pronaf. As simulações mostram que, entre as fontes equalizáveis, a poupança rural, operada pelo BB, é a que tem custo de equalização mais elevado. Apesar disso, foi a fonte mais utilizada no Pronaf nos dois últimos anos-safra. A maior parte de seus recursos destinou-se ao Pronaf Custeio, embora, por ser uma aplicação com saldo relativamente estável, a poupança rural também possa ser utilizada como fonte para as linhas de investimento. Portanto, do ponto de vista dos custos para o Tesouro Nacional, seria desejável uma redução da participação da poupança rural no total de recursos do Pronaf. Para tanto, seria recomendável que os recursos da poupança rural fossem usados prioritariamente para as linhas de investimento do Pronaf, incentivando-se, para as linhas de custeio, a expansão do uso de outras fontes que não sejam adequadas para empréstimos de longo prazo, como os recursos obrigatórios.

Os fundos constitucionais, por sua vez, parecem ser aqueles em que existe maior potencial de expansão no repasse de recursos ao Pronaf. Todos eles já destinaram, em anos pretéritos, um percentual maior de seus recursos disponíveis para as linhas de financiamento do programa. O caso em que essa mudança foi mais nítida é justamente aquele do maior dos três fundos, o FNE. Sua previsão de recursos disponíveis praticamente dobrou de 2006 para 2010, enquanto os recursos destinados ao Pronaf mantiveram-se em um mesmo patamar (sofrendo até mesmo uma pequena queda no ano-safra 2009-2010). O aumento do uso dessa fonte pode ser de grande importância para o programa, principalmente porque o Tesouro Nacional não tem custos de equalização dos recursos dos fundos constitucionais.

Por fim, o BNDES também pode continuar a exercer um papel importante na expansão do Pronaf. Nos últimos anos, apesar da escassez de recursos do FAT-DE, o BNDES aumentou os financiamentos no âmbito do programa. O aumento de participação desse Banco é vantajoso para o Tesouro Nacional, na medida em que o custo da equalização dos encargos financeiros do BNDES é inferior àquele

associado a outras instituições financeiras. Essa diferença deve-se, sobretudo, ao fato de o Banco requerer menos recursos para cobrir seus custos administrativos e tributários nas operações do programa.

## Referências

ALONSO, J. E. S.; SANT'ANA, F. O. P. Um desenho de avaliação de impacto econômico do Bolsa Família sobre agricultores participantes do PRONAF B baseado em resultados potenciais. *Anais do 38º Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação em Economia (ANPEC)*. Salvador, 2010.

BITTENCOURT, G. A. *Abrindo a caixa preta: o financiamento da agricultura familiar no Brasil*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.

CGU – CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Documentos diversos. Disponíveis em: <[www.cgu.gov.br](http://www.cgu.gov.br)>. Acesso em: 7.2.2011.

CNA – CONFEDERAÇÃO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA DO BRASIL. Quem produz o que no campo: quanto e onde II – *Censo Agropecuário 2006*. Brasília: Fundação Getúlio Vargas, Instituto Brasileiro de Economia, 2010.

FECAMP – FUNDAÇÃO DE ECONOMIA DE CAMPINAS. *Estudos de caso em campo para avaliação dos impactos do Pronaf*. Campinas, 2002.

FREITAS DE SÁ, H. D. *Engenharia financeira do Pronaf: reflexões sobre os arranjos adotados*. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) – Faculdade de Agronomia e Medicina Veterinária, Universidade de Brasília, 2009.

GASQUES, J. G.; VILLA VERDE, C. M. Novas fontes de recursos, propostas e experiências de financiamento rural. *Texto para Discussão*. Brasília, IPEA, n. 392, 1995.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo Agropecuário 2006 – Agricultura familiar: primeiros resultados*. Rio de Janeiro, 2009.

MAGALHÃES *et al.* A experiência recente do Pronaf em Pernambuco: uma análise através de propensity score. *Anais do 32º Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação em Economia (ANPEC)*. João Pessoa, 2004.

MAIA, G. B. S.; ROITMAN, F. B.; GONÇALVES, F. C. S.; DE CONTI, B. M. Seguros agrícolas: experiências internacionais e lições para o caso brasileiro. *Revista do BNDES*. Rio de Janeiro, n. 34, dez. 2010.

MATTEI, L. *Pronaf 10 anos: mapa da produção acadêmica*. Brasília: MDA, 2006.

MATTEI, L. *et al.* Uma análise dos impactos do Pronaf sobre as economias locais nas regiões Nordeste, Sudeste e Norte do Brasil. *Anais do XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER)*. Londrina, 2007.

MEIRELLES, B. B. Fim da multa do FGTS não alivia seguro-desemprego. *Visão do Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, BNDES, n. 49, jul. 2008.

SCHRODER, M. *Finanças, comunidades e inovações: organizações financeiras da agricultura familiar – o Sistema Cresol (1995-2003)*. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, 2005.

SILVA, F. F. *Distribuição de crédito para agricultura familiar: um estudo do Pronaf a partir de um indicador de desenvolvimento rural*. Dissertação (Mestrado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Federal de Uberlândia, 2006.

SOUSA, J. M. P.; VALENTE JR., A. S. Análise das liberações dos recursos do Pronaf – descentralização das aplicações do crédito rural? *Anais do XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER)*. Fortaleza, 2006.